Deutscher Bundestag **Drucksache 19/1898**

19. Wahlperiode 26.06.2018

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)

Antrag der Abgeordneten Christian Lindner, Christian Dürr, Bettina Stark-Watzinger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/583 –

zu dem Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung des Rates über die Einrichtung des Europäischen Währungsfonds KOM(2017) 827 endg., Ratsdok. 15664/17 hier: Stellungnahme nach Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes Europas fiskalpolitische Regeln stärken – Transferunion verhindern

A. Problem

In ihrem sogenannten Nikolauspaket hat die Europäische Kommission (KOM) am 6. Dezember 2017 eine Reihe von Gesetzgebungsvorschlägen und Mitteilungen vorgelegt, die auf die Verlagerung von Kompetenzen auf die Unionsebene bzw. die Schaffung neuer Institutionen und Instrumente abzielen. Unter anderem hat die KOM einen Verordnungsvorschlag für die Umwandlung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) in einen im Rechtsrahmen der EU verankerten Europäischen Währungsfonds (EWF) vorgelegt.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Kosten wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag auf Drucksache 19/583 abzulehnen.

Berlin, den 25. April 2018

Der Haushaltsausschuss

Peter Boehringer
Vorsitzender und Berichterstatter

Eckhardt Rehberg
Berichterstatter

Johannes Kahrs
Berichterstatter

Otto Fricke
Berichterstatter

Dr. Gesine Lötzsch
Berichterstatterin

Sven-Christian Kindler
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Eckhardt Rehberg, Johannes Kahrs, Peter Boehringer, Otto Fricke, Dr. Gesine Lötzsch und Sven-Christian Kindler

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 11. Sitzung am 1. Februar 2018 den Antrag auf **Drucksache 19/583** zur federführenden Beratung an den Haushaltsausschuss und zur Mitberatung an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Finanzausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Energie sowie an den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Mit dem Antrag der Fraktion der FDP soll der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern, bei Beratungen zum Verordnungsvorschlag zur Errichtung eines EWF auf EU-Ebene, folgende Maßgaben im Sinne von Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) zu berücksichtigen:

1. Solide Rechtsgrundlage

Der EWF darf nur auf einer soliden und rechtlich einwandfreien Rechtsgrundlage eingeführt werden. Er darf daher nicht in EU-Recht überführt werden, sondern sollte im Falle seiner Einführung wie bereits der ESM als völkerrechtlicher Vertrag implementiert werden.

2. Uneingeschränkter Parlamentsvorbehalt des Deutschen Bundestages bei Hilfsleistungen des EWF

Die Bundesregierung darf keine Regelung zustande kommen lassen, durch welche der umfassende Parlamentsvorbehalt des Deutschen Bundestages in Bezug auf seine haushaltspolitische Gesamtverantwortung geschwächt wird. Das in Artikel 13 Absatz 2 und Artikel 5 Absatz 7 Buchstabe a der vorgeschlagenen Satzung des EWF zur Gewährung von Stabilitätshilfe an EWF-Mitglieder vorgesehene Quorum von 85 % sowie die Dringlichkeitsregelung in Artikel 3 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags sind entsprechend zu verhindern. Der Deutsche Bundestag muss zwingend der Ort der Entscheidung über den Einsatz deutscher Haushaltsmittel bleiben.

3. Bessere Krisenprävention durch Übertragung der fiskalpolitischen Überwachungsfunktion auf den EWF

Der EWF sollte als von der KOM unabhängiges Wächterinstitut ggf. in Abstimmung mit dem Europäischen Fiskalausschuss für die Einhaltung der europäischen Fiskalregeln zuständig sein. Dazu gehört neben dem Stabilitäts- und Wachstumspakt auch der Fiskalpakt. ESM und Fiskalpakt sind 2012 parallel auf völkerrechtlicher Basis eingeführt worden.

Das bestehende System der Fiskalregeln hat sich als ineffektiv erwiesen. Obwohl die Fiskalregeln in der Vergangenheit schon 165-mal verletzt wurden, hat die KOM noch nie Bußgelder durchgesetzt. Die Verschuldungsregeln sollten daher vereinfacht und deren Überwachung von der KOM auf den EWF sollte verlagert werden, damit nach objektiven Kriterien geprüft werden kann, ob Mitgliedstaaten gegen sie verstoßen. Weiterhin muss geprüft werden, inwieweit eine effektivere und dadurch glaubwürdigere Sanktionierung mit Marktmechanismen erzielt werden kann.

Ebenso sollte der EWF regelmäßig die Risiken für die Finanzstabilität der einzelnen Mitgliedstaaten überprüfen sowie die Wirtschaftsentwicklung und Wirtschaftspolitik begutachten. Hierfür ist bislang im Rahmen des makroökonomischen Ungleichgewichtsverfahrens ebenfalls die KOM zuständig, die aber seit Einführung dieses Instruments im Jahr 2011 noch kein einziges Mal ein formales Verfahren wegen des Verstoßes gegen die indikativen Schwellenwerte angestoßen hat.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

4. Kein politischer Einfluss der KOM auf den EWF

Der im Satzungsentwurf für den EWF vorgesehene Einfluss der KOM auf die Arbeit des EWF ist zu groß. Die fachlichen Aufgaben (wie Aushandlung und Überwachung der Reformauflagen) sollte stärker der EWF übernehmen. Politisch verantwortlich für den EWF und seine Finanzierung müssen die nationalen Regierungen und Parlamente sein. Anders als im Verordnungsvorschlag geschrieben, ist die Arbeit der nationalen Parlamente nicht mühsam und zeitraubend, sondern entscheidend für die demokratische Legitimität und die haushaltspolitische Verantwortbarkeit.

5. Keine Aufweichung des ESM durch den EWF

Die Ziele und Bedingungen des ESM-Vertrags dürfen keineswegs aufgeweicht werden. Der Satzungsentwurf der KOM enthält allerdings an mehreren Stellen entsprechende Einflugschneisen; so soll es gemäß Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a des EWF-Satzungsentwurfs der KOM für ein Tätigwerden des EWF genügen, „wenn dies zur Wahrung der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt oder seiner Mitglieder unabdingbar ist“, während bislang gemäß Artikel 3 des ESM-Vertrags für ein Tätigwerden erforderlich ist, dass „dies zur Wahrung der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt und seiner Mitgliedstaaten unabdingbar ist“. Somit könnte künftig bereits Finanzhilfe gewährt werden, wenn die Finanzstabilität einzelner Mitgliedstaaten gefährdet wäre, während bisher auch die WWU insgesamt in Gefahr sein muss. Diese und ähnliche Ausweitungen und Aufweichungen der Ziele und Bedingungen der Finanzhilfe müssen strikt vermieden werden.

6. Risikominimierung für Steuerzahler bei Bankenrestrukturierung

Private und institutionelle Gläubiger überschuldeter Staaten und Banken dürfen nicht aus ihrer Verantwortung entlassen werden. Der Deutsche Bundestag hält es deshalb für unerlässlich, dass die bestehenden Abwicklungsinstrumente, insbesondere das des „Bail-In“ im Rahmen der in der SRM-Verordnung definierten Haftungskaskade, ausgeschöpft werden. Eine Letztsicherung des SRF aus EWF-Mitteln darf nicht erfolgen. Die Banken sollten stattdessen ausreichend Eigenkapital vorhalten. Die Staatsanleihen, die sie halten, sollten zudem mit Eigenkapital unterlegt werden müssen und die Großkreditgrenzen sollten auf sie Anwendung finden.

7. Keine Instrumentalisierung des EWF für eine künftige Stabilisierungsfunktion

Die KOM möchte dem EWF die Aufgabe zuweisen, an der Konzeption einer künftigen Stabilisierungsfunktion gegen asymmetrische Schocks mitzuwirken. Eine solche Stabilisierungsfunktion, wie sie die KOM in ihrer Mitteilung KOM(2017) 822 endg. angedacht hat, ist aber nicht notwendig, denn die makroökonomische Stabilisierung kann über die Finanzmärkte und die nationalen automatischen Stabilisatoren weit effektiver und zielgerichteter wahrgenommen werden. Stattdessen würde eine solche Stabilisierungsfunktion neue Fehlanreize erzeugen und nationale Reformanreize unterminieren. Daher brauchen im EWF auch keine Vorarbeiten für ein solches, neues Finanzinstrument geleistet zu werden. Der EWF sollte sich auf seine Kernkompetenzen konzentrieren.

8. Stärkere Einbeziehung der Fachkompetenz des ESM

Der ESM hat in den vergangenen Jahren eine hohe Fachkompetenz bei der Verwaltung von Finanzhilfe-programmen aufgebaut. Diese sollte bei der Ausarbeitung und Verwaltung etwaiger künftiger Finanzhilfeprogramme stärker genutzt werden. Dafür sollte die KOM eine geringere, die Europäische Zentralbank (EZB) überhaupt keine Rolle bei Finanzhilfeprogrammen mehr spielen. Insbesondere bei der EZB ist strikt darauf zu achten, dass sie sich stärker auf ihre geldpolitischen Kernkompetenzen konzentriert, um Zielkonflikte auszuschließen.

9. Weitere Beteiligung des IWF

Auch wenn der ESM mittlerweile über die nötige Fachkompetenz verfügen dürfte, ist die bisher als Regelfall vorgesehene Beteiligung des IWF keineswegs überflüssig. Denn der IWF ist politisch unabhängig und hat in der Vergangenheit überzeugend bewiesen, dass er häufig wertvolle Impulse geben kann, zu denen sich die EU-Institutionen aus politischer Rücksichtnahme nicht durchringen können. Der Vorschlag der KOM sieht für die EWF-Finanzhilfeprogramme keine Rolle des IWF mehr vor. Dies ist abzulehnen, eine Beteiligung des IWF sollte entsprechend auch weiterhin angestrebt werden.

10. Umschuldungs- und Insolvenzverfahren

Sollte ein Land trotz Anpassungsprogramms nicht in der Lage sein, sich wieder am Markt zu kapitalisieren, muss die ausstehende Schuld auf ein nachhaltiges Niveau verringert und ein entsprechendes Umschuldungsverfahren

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

eingeleitet werden. Falls ein Land auch nach einer solchen Umschuldung nicht in der Lage ist, sich selbst am Markt zu finanzieren, muss eine geordnete Rückkehr zur eigenen Währung möglich sein, ohne die EU verlassen zu müssen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat den Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 19/583 in seiner 9. Sitzung am 25. April 2018 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung von zwei Mitgliedern der Fraktion der AfD, die Vorlage abzulehnen.

Der **Finanzausschuss** hat den Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 19/583 in seiner 7. Sitzung am 25. April 2018 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP, die Vorlage abzulehnen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat den Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 19/583 in seiner 8. Sitzung am 25. April 2018 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP, die Vorlage abzulehnen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat den Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 19/583 in seiner 7. Sitzung am 25. April 2018 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD, die Vorlage abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 19/583 in seiner 6. Sitzung am 25. April 2018 abschließend beraten. Er beschloss mehrheitlich, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 19/583 abzulehnen.

Der Beschluss wurde mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD gefasst.

Berlin, den 25. April 2018

Eckhardt Rehberg
Berichterstatter

Johannes Kahrs
Berichterstatter

Peter Boehringer
Berichterstatter

Otto Fricke
Berichterstatter

Dr. Gesine Lötzsch
Berichterstatterin

Sven-Christian Kindler
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.